بيروت في ../../....

دولة رئيس مجلس النواب
الأستاذ نبيه بري المحترم

الموضوع : اقتراح قانون معجل مكرر يرمي إلى تعديل قانون البلديات عبر إعادة إضافة المادة ١٢ الملغاة إليه.

نودعكم ربطاً اقتراح القانون المعجل المكرر المشار إليه أعلاه، مرفقاً بالأسباب الموجبة.

النائب ادكار طرابلسي

النائب ابراهيم عازار

النائب نقولا فوزي صحناوي

اقتراح قانون معجل مكرر يرمي إلى تعديل قانون البلديات عبر إعادة إضافة المادة ١٢ الملغاة إليه.

مادة وحيدة:

أولاً:

تُعاد إضافة المادة ١٢ الملغاة بموجب القانون رقم ٦٦٥ تاريخ ١٩٩٧/١٢/٢٩ إلى قانون البلديات وفقاً لما يلي:

"المادة ١٢:
يُنتَخب أعضاء المجلس البلدي في بيروت على أساس تقسيم الدوائر المُعتمد لانتخاب أعضاء مجلس النواب في بيروت (دائرة بيروت الأولى ودائرة بيروت الثانية)، وذلك بالتساوي بين الدوائر."

ثانياً:
يعمل بهذا القانون فور نشره بالجريدة الرسمية.

نقولا صحناوي حسين رعد النائب ادكار طرابلسي

الأسباب الموجبة

بما ان اقتراح القانون هذا يرمي إلى اعتماد المناصفة كقاعدة يقتضي مراعاتها لتكوين المجلس البلدي في مدينة بيروت فانه من الواجب بحث مدى قانونية ودستورية اعتماد هذه القاعدة لإجراء الانتخابات البلدية في مدينة بيروت.

وبما ان الأسباب البديهية لاعتماد مثل هكذا قاعدة تتمثّل بالميثاقية والتعايش والعيش المشترك.

وبما ان تحديد القيمة القانونية لأي من المفاهيم المتداولة كالميثاقية مثلاً يكون على ضوء السياق التاريخي والمبادئ الوطنية الجامعة التي كانت ملهمة للقاعدة القانونية.

يؤكد الدكتور إدمون رباط على طائفية الميثاق الوطني، فالميثاق "بطبيعته النفسية وظروفه التاريخية كان تسويةً طائفية، تسوية على المشاركة النسبية في الحكم والإدارة (...)"

(د. إدمون رباط، الوسيط في القانون الدستوري اللبناني)

وبما ان الميثاقية، تعتبر، انطلاقاً من أسُسها التاريخية **من أبرز عناصر الهوية اللبنانية** بشكل عام، والهوية الدستورية اللبنانية بصورة خاصة.

وبما ان الفقرة "ياء" من مقدمة الدستور كرست الميثاقية كقاعدة دستورية إذ نصت على الآتي: "لا شرعية لأي سلطة تناقض ميثاق العيش المشترك".

وبما ان مقدمة الدستور تعتبر، وبحسب اجتهاد المجلس الدستوري الثابت، جزءاً من الكتلة الدستورية اللبنانية.

وبما ان المجلس الدستوري الفرنسي يعتبر القوانين التي تناقض من حيث الجوهر والهوية الدستورية الفرنسية "identite constitutionnelle de la France"باطلة.

وبما ان الهوية الدستورية الوطنية التي تكون أساساً لوضع الدساتير ومُلهمة للقواعد الدستورية، لا يستقيم المساس بها أو تفسيرها إلا عبر سلوك طريق تعديل الدستور بحد ذاته، ولا يجوز بالتالي الإلتفاف عليها بالممارسة أو من خلال القوانين أو بفعل الأمر الواقع.

« Constitue un butoir (...) (hormis la possibilité de révision constitutionnelle) . **infranchissable** tout ce qui exprime, à travers sa loi fondamentale, la **singularité**

profonde de la République c'est-à-dire ce qui lui est propre et doit demeurer **intangible** »

(P.Gaia, R. Ghevontian, F. Melin-Soucramanien, E. Oliva, A. Roux, Les grandes décisions du Conseil constitutionnel, Dalloz 17eme édition, 2013, n. 18.10)

وبما ان الميثاق الوطني يمثل أبهى ظواهر القومية اللبنانية وأبرز مصادر الشرعية والمشروعية وأساساً لكل القواعد الدستورية والقانونية كما وأساساً لقواعد تكوين السلطات، وان كل خروج عنه يعتبر خروجاً عن القواعد القانونية.

وبما ان مدينة بيروت هي عاصمة لبنان وان الميثاقية والتعايش يجسدان الهوية التاريخية لهذه المدينة. وبما ان الأصول المعمول بها في العاصمة يجب ان تشكل المثال والتطبيق الأدق للمبادئ الدستورية، الأمر الذي يوجب اعتماد المناصفة كقاعدة تُجرى على أساسها الانتخابات البلدية في مدينة بيروت، وذلك كنتيجة مباشرة لمبدأ الميثاقية، وان كل خروج عن المبادئ المعروضة يشكل خروجاً عن القواعد الآمرة ويعرض صدقية العملية الانتخابية للتشكيك.

وبما انه كان قد سبق لقانون البلديات ان كرّس تمايز العاصمة بيروت، ذلك انه كان قد نص على أصول خاصة لانتخاب وتعيين أعضاء مجلسها البلدي قبل تعديله في العام ١٩٩٧ على النحو الآتي:

المادة ١٢-(ملغاة وفقا للقانون رقم ٦٦٥ تاريخ ١٩٩٧/١٢/٢٩)
نص المادة قبل التعديل:
يختار أعضاء المجلس البلدي في بيروت وفقاً لما يلي:
ستة عشر عضواً ينتخبون عددياً على أساس تقسيم الدوائر الانتخابية في بيروت.
ثمانية أعضاء يعينون بمرسوم يتخذ في مجلس الوزارة.

وبما انه يقتضي الإشارة، إضافة إلى ما سبق بيانه، إلى ان ثبوت تكرار عدد من الممارسات المتعلقة بطريقة إدارة الدولة وسائر أشخاص القانون العام، كما وثبوت قبول هذه الممارسات من الجميع يشكل، عملاً بالمبادئ القانونية العامة، عرفاً.

وبما ان الطريقة الثابتة المبنية على مبدأ المناصفة التي اعتُمدت كأساس في عملية تكوين المجلس البلدي لمدينة بيروت تدخل ضمن إطار المسائل المتكررة والمقبولة من الجميع والتي استقرت آلية ممارستها عبر الزمن، وانه في كل مرة حدث خروج عرضي عن هذه الممارسة كانت تتمّ معالجته بصورة تؤدي إلى ضمان قيام هذه المناصفة.

وبما ان العرف الذي يصبح مصدراً للمشروعية يصبح مستوجباً التطبيق في حال غياب النص الصريح، ويظهر عند تكرار ممارسة معيّنة وقبول هذه الممارسة من الجميع وعدم تسجيل أي اعتراض عليها.

(RENE CHAPUS, Droit administratif général Tome 1, 15^{e} édition, n 46)

وبما ان القانون الوضعي قد خلا من أي نص يمنع إعمال مبدأ المناصفة عند انتخاب المجلس البلدي لمدينة بيروت، وأن الممارسة المتكررة المقبولة من الجميع أفضت إلى تكوّن هكذا عرف، وبما ان العرف يعبّر في هذه الحالة عن القاعدة القانونية الواجبة التطبيق، فإن الخروج عنه من خلال ممارسة غير مستقرة وغير مقبولة من شريحة كبيرة من الناخبين **يشكل مخالفة للقاعدة القانونية، وان هذه المخالفة من الممكن أن تؤدي إلى المساس بصدقية العملية الانتخابية الأمر الذي يوجب إبطالها.**

وبما ان التقسيم المُعتمد للدوائر الانتخابية من الممكن أن يحدث تأثيراً مباشراً في العادات السياسية للمقترعين وفي الروابط التقليدية القائمة ما بين الناخبين والمرشحين، كما ومن الممكن ان يحدث حالات من عدم المساواة التي من شأنها أن تتفاقم مع مرور الزمن.

وبما ان القاعدة الأساسية التي ترعى الإنتخابات تتمثل بمبدأ الإقتراع العام المبني على أساس عددي، **إلا أن المجلس الدستوري الفرنسي أجاز للمشترع الخروج عن هذا المبدأ وذلك تحقيقاً لمقتضيات المصلحة العامة، إذ أكد المجلس الدستوري الفرنسي ان المصلحة العامة من الممكن ان تتمثل بوجوب مراعاة خصوصيات بعض الجماعات، او بوجوب تحقيق التوازن ما بين الكيانات السياسية المتنافسة.**

(Décision 2010-602 DC du 18 février 2010 (consid. 13), v. aussi not. Decis. 86-208 DC, consid. 21; 86-218 DC, consid. 7; 2008-573 DC, consid. 21).

وبما ان مراعاة المناصفة تساهم بشكل لا يحتمل التأويل في تحقيق المصلحة العامة كما وفي تأمين عناصر الإنتظام العام والسلم الأهلي، ذلك فضلاً عن ان من شأنها الحؤول دون المطالبة باستحداث بلديتين لضمان صحة التمثيل الميثاقي.

وبما انه يُستنتج من مجمل ما سبق بيانه انه من المفترض تكريس العرف الإداري المتمثل بوجوب اعتماد المناصفة لانتخاب أعضاء المجلس البلدي لمدينة بيروت إما بصورة عملية، إما من خلال تعديل القانون القائم، وان أي تعديل للقانون يكون متوافقاً وأحكام الدستور والمبادئ الدستورية المتفرعة عنه كما واجتهاد المجلس الدستوري اللبناني ونظيره الفرنسي.

لذلك،

نتقدم من المجلس الكريم بإقتراح القانون المعجل المكرر الرامي الى تعديل قانون البلديات عبر إعادة إضافة المادة ١٢ بصيغتها المُستحدثة إليه، آملين من مجلس الكريم مناقشته وإقراره .

نقولا غريب صحناوي حسين ابو حيدر